



**Ocena wydatkowania środków publicznych celem wsparcia inwestycji w energetyce odnawialnej w Polsce na przykładzie Działania 9.4. - *Wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych* w Programie Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko (POIiŚ)**

*PIGEO, marzec 2011*

**Ogólne informacje o Działaniu 9.4.**

Wsparcie udzielane w ramach Programu POIiŚ pochodzące z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Funduszu Spójności (FS) jest przeznaczone do wydatkowania w latach 2007 – 2013. Unijny program operacyjny POIiŚ ma charakter ogólnopolski i jest kierowany do różnych podmiotów gospodarczych, ze szczególnym uwzględnieniem prywatnych przedsiębiorców. Działanie 9.4 jest w pełni dedykowane przedsięwzięciom polegającym na realizacji projektów, których celem jest wytwarzanie energii ze źródeł odnawialnych (OZE). Zgodnie z POIiŚ dostępna alokacja środków w ramach tego działania to **352 mln EUR**.

Instytucje realizujące zadania w ramach Działania 9.4 POIiŚ:

- Instytucja Zarządzająca: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (MRR)
- Instytucja Pośrednicząca: Ministerstwo Gospodarki (MG)
- Instytucja Wdrażająca: Ministerstwo Gospodarki (w trakcie realizacji Działania 9.4, funkcja ta została odebrana Instytutowi Paliw i Energii Odnawialnej za rażące naruszenia w wykonywaniu pełnionej funkcji).

Rozdział środków w ramach Działania 9.4 dokonywany jest w oparciu o konkursy zamknięte, w ramach ogłaszanych przez Instytucję Wdrażającą naborów wniosków – konkursów o dofinansowanie. Ocena wniosków jest dwuetapowa – preselekcja (ocena formalna i merytoryczna I stopnia) oraz końcowa ocena (ocena merytoryczna II stopnia). Ocena wniosków na etapie preselekcji prowadzi do sklasyfikowania podmiotów na liście rankingowej na podstawie deklarowanych wskaźników efektywności przedsięwzięcia i tym zarezerwowania dla nich środków

pomocowych. Ograniczona liczba środków w danym konkursie skutkuje przyznaniem dotacji tylko projektom z listy rankingowej, które pozytywnie przejdą etap oceny końcowej, mającej na celu potwierdzenie gotowości realizacyjnej projektu.

### Przyjęte wytyczne i kryteria oceny wniosków

Przyjęte kryteria oceny wniosków są jednakowe dla wszystkich technologii wytwarzania energii w źródle odnawialnym (wiatr, biogaz, biomasa, woda), przez co system oceny promuje jedynie wybrane technologie OZE, które z uwagi na różny charakter wytwarzania energii nie powinny w oparciu o przyjęte kryteria oceny (np. czas pracy jednostki w ciągu roku, nakład inwestycyjny na MW) konkurować między sobą. Jednakże takie źródła OZE jak fotowoltaika czy geotermia w elektroenergetyce oraz ku ogromnemu zaskoczeniu także wysokosprawne wytwarzanie energii elektrycznej w kogeneracji z biomasy lub biogazu wyłączone są ze wsparcia w ramach tego działania. W przypadku tych ostatnich, wspierane mogą być tylko projekty, które wytwarzają energię z niskosprawną wydajnością. Poziom dotacji określony programem pomocowym przyjętym rozporządzeniem Ministra Gospodarki, w zależności od regionu sięga nawet do **70% kosztów kwalifikowanych**. Jednocześnie w ramach programu POIiŚ wprowadzono próg maksymalnej dotacji w wysokości **do 40 mln PLN** (ok. 10 mln euro) dla jednego projektu. Każdy wnioskodawca może w ramach jednego konkursu złożyć dowolną liczbę wniosków o dotacje. Takie kryterium skutkuje realizacją nieefektywnych projektów dostosowanych wielkością do progu maksymalnej dotacji. Należy jednocześnie podkreślić, że próg dofinansowania z 20% kosztów kwalifikowanych na kwotę **do 40 mln PLN** został zmieniony tuż przed rozpisaniem pierwszego konkursu w ramach tego działania, bez podania przyczyn podjęcia takiej decyzji.

### Przebieg oceny i realizacja wydatkowania

Najważniejszą barierą w uzyskaniu dofinansowania w ramach tego działania jest długotrwała, zbiurokratyzowana procedura konkursowa polegająca na dostarczeniu instytucjom prowadzącym konkurs stert dokumentów, których one same nie są w stanie przeczytać w regulaminowym terminie przeznaczonym na ocenę. Niejednokrotnie zestawy żądanych dokumentów obejmują po kilka tysięcy stron. W rezultacie, przekroczenia regulaminowych terminów oceny wniosków (max. 30 dni roboczych) sięgają nawet kilkunastu miesięcy!

Ponadto, ocena wymaganych regulaminem konkursu dokumentów, jak pokazało doświadczenie z realizowanych konkursów, jest dokonywana przez „ekspertów” posiadających bardzo znikomą



wiedzę z zakresu energetyki odnawialnej, co skutkuje błędnym rozstrzygnięciem w kwestii oceny gotowości projektów do realizacji i przyznaniu lub odmowie udzielenia wsparcia. Warto także podkreślić, że taki sposób przeprowadzania oceny, prowadzi do licznych naruszeń przepisów prawnych, a w szczególności zasady równego traktowania podmiotów.

Warto także zwrócić uwagę na przyjętą procedurę odwoławczą, do której uciekać się muszą wnioskodawcy, w rezultacie błędnych rozstrzygnięć instytucji prowadzących konkursy i opinii pracujących dla nich „ekspertów”. Wniesienie środka odwoławczego nie wstrzymuje biegu konkursu. Oznacza to, że pomimo skutecznego wniesienia protestu albo odwołania, dla wnioskodawcy może zabraknąć środków z puli danego konkursu na dofinansowanie procedowanego projektu.

Na uwagę zasługuje również fakt, iż wyłączone z procedury ocen wniosków KPA (Kodeks Postępowania Administracyjnego) a tym samym jakkolwiek możliwość dochodzenia roszczeń od Instytucji Wdrażającej przez Wnioskodawców. Pozornie miało to na celu przyspieszenie procedury rozpatrywania wniosków o dotacje. W praktyce daje to instytucji Wdrażającej olbrzymią, niczym nie uzasadnioną swobodę rozpatrywania wniosków nieskończenie długo, bez możliwości dochodzenia swoich praw przez wnioskodawców (aktualnie czas rozpatrywania niektórych wniosków to prawie dwa lata). W państwie prawa takie praktyki nie powinny być dopuszczalne.

Nagminne jest, iż w procesie oceny wniosków podważane były decyzje wydane przez inne organy administracji państwowej. Biorąc pod uwagę, iż generalnie przez Instytucję Wdrażającą nie jest należycie przestrzegany regulamin konkursu, stawia to wnioskodawców w bardzo trudnej sytuacji.

Jeszcze bardziej kuriozalnym jest fakt, że nawet po przejściu żmudnej procedury oceny wniosku i po podpisaniu umowy o dofinansowanie, brak jest gwarancji wypłaty środków. Zatwierdzony przez MRR wzór umowy o dofinansowanie zawiera zapisy, które gwarantują Instytucji Wdrażającej prawo do niewypłacenia dotacji. Treść umowy o dofinansowanie nie podlega negocjacji.

### **Propozycje PIGEO dla rozdziału środków**

Z Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2009 r. (2009/28/WE) wynika, że każdy kraj członkowski do roku 2020 powinien osiągnąć określony udział energii ze źródeł odnawialnych w bilansie energii finalnej brutto (15% dla Polski). Z tego powodu, w ograniczonym czasie należy zwiększyć ilość wytwarzanej zielonej energii, co może być wykonalne tylko przy wsparciu inwestycji OZE ze środków publicznych udzielanych w wyniku prostej, krótkiej i przejrzystej procedury konkursowej.



Przy ograniczonych środkach finansowych programów pomocowych, zasadnym byłby taki mechanizm wsparcia, który umożliwiłby zainstalowanie jak największej nowych, efektywnych mocy wytwórczych ze źródeł odnawialnych. Biorąc pod uwagę uwarunkowania rynkowe dla energii ze źródeł odnawialnych koniecznym wydaje się zmniejszenie poziomu dotacji do ok. 20% dla źródeł wiatrowych, do ok. 35% dla biogazowni rolniczych oraz odpowiednio dla pozostałych technologii. Ważne, aby ustalona z góry dotacja nie była przyznawana na podstawie limitu na jeden projekt - jak to jest aktualnie, a raczej na 1 MW zainstalowanej mocy i to w zależności od zastosowanej technologii. Takie kryteria stosowane były m.in. przez działającą w ostatnich dwóch dekadach Fundację Ekofundusz udzielającą dopłat do inwestycji OZE. Przykładowo w ciągu pierwszych 24 miesięcy działania, Fundusz sfinansował 29 inwestycji. W tych samych ramach czasowych (24 m-ce) nie został zrealizowany nawet jeden projekt, który został zgłoszony do dofinansowania w ramach działania 9.4 POIiŚ.

Ponadto, niewątpliwie istotną sprawą jest uproszczenie zasad oceny i zmniejszenie stopnia zbiurokratyzowania. Zdaniem PIGEO procedura oceny wniosku powinna zostać ograniczona do oceny posiadania tylko 3 dokumentów:

1. Ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę,
2. Ważnych warunków technicznych przyłączenia do sieci lub innego dokumentu potwierdzającego przyłączenie źródła do sieci elektroenergetycznej,
3. Potwierdzenie możliwości sfinansowania inwestycji poprzez m.in. potwierdzenie dostępnych środków na koncie, promesę bankową i umowę kredytową.

Alternatywnym i jeszcze prostszym rozwiązaniem byłoby udzielenie wsparcia w formie refundacji środków po oddaniu jednostki wytwórczej do eksploatacji. Wtedy ocena wniosku sprowadzałaby się tylko do jednego dokumentu – pozwolenia na użytkowanie czyli działającego projektu.

Tylko takie rozwiązania zapewnią równy dostęp wszystkich podmiotów do wsparcia publicznego i jednocześnie spełnią tzw. *efekt zachęty* tzn. faktycznie zachęci przedsiębiorców do inwestycji w OZE i przyczyni się do wypełnienia przez Polskę zobowiązań wspólnotowych.

